Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2170 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij zeven fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: voorstel tot wijziging richtlijn audiovisuele mediadiensten
Fiche 2: Mededeling regelmatige evaluatie uitvoering EU milieubeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 2171)
Fiche 3: Een Europese agenda voor de deeleconomie (Kamerstuk 22 112, nr. 2172)
Fiche 4: Mededeling Normalisatiepakket «Europese normen voor de 21e eeuw» (Kamerstuk 22 112, nr. 2173)
Fiche 5: Nieuwe vaardighedenagenda voor Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 2174)
Fiche 6: Gezamenlijke mededeling EU-Birma/Myanmar (Kamerstuk 22 112, nr. 2175)
Fiche 7: Verordening grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten (Kamerstuk 22 112, nr. 2176)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-22112-2170
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Fiche: voorstel tot wijziging richtlijn audiovisuele mediadiensten

1. Algemene gegevens

a) *titel voorstel*
Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten in het licht van een veranderende marktsituatie.
b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
25 mei 2016
c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2016) 287
d) *EUR-Lex*
http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1465460721894&uri=CELEX:52016PC0287
e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
SWD(2016) 168
f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport
g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
h) *Rechtsbasis*
Artikel 53, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) in samenhang met artikel 62 VWEU.
i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing Europees Parlement

2. Essentie voorstel

A) Inhoud voorstel

In de Digitale Interne Markt Strategie heeft de Europese Commissie een modernisering van de richtlijn audiovisuele mediadiensten aangekondigd, zodat deze beter aansluit bij de veranderingen op het vlak van de markt, de consumptie en de technologie.[1] De huidige richtlijn maakt onderscheid tussen lineaire audiovisuele diensten (televisiezenders c.q. een voorgeprogrammeerde volgorde van programma's) en non-lineaire diensten (video on demand c.q. programma's op aanvraag), ongeacht de technische verspreidingswijze (kabel, satelliet, internet e.d.). Volgens bovengenoemde strategie moet de Commissie zich richten op het toepassingsgebied van de richtlijn audiovisuele mediadiensten en op de aard van de regels die voor alle marktspelers gelden, op de bescherming van minderjarigen en op de regels voor reclame. Het voorstel tot wijziging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten breidt de reikwijdte uit naar video sharing platforms en wijzigt diverse onderdelen van de richtlijn.

Belangrijkste elementen uit het voorstel:
1. Land van oorsprong beginsel
Het land van oorsprong beginsel wordt gehandhaafd. Dit betekent dat audiovisuele mediadiensten gehouden zijn aan de regelgeving van de lidstaat van vestiging en vanuit daar in de hele Europese Unie kunnen uitzenden. De regels over welke lidstaat toezicht houdt over welke dienst worden met het voorstel versimpeld en uitzonderingen op het beginsel worden verhelderd. Op een belangrijk punt wordt echter een uitzondering

[1] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=EN.

gemaakt op het land van oorsprong beginsel. Een land van bestemming (lidstaat waarop de dienst is gericht) krijgt straks de mogelijkheid om een heffing op te leggen aan een video on demand dienst die gevestigd is in een andere lidstaat. De inkomsten die hieruit gegenereerd worden, moeten worden ingezet voor een adequate bevordering van Europese producties.

2. Commerciële communicatie

De regels voor commerciële communicatie op televisiezenders worden versoepeld. De limiet van 20% reclametijd geldt alleen nog tussen 07.00 en 23.00 uur en wordt over deze gehele tijdsperiode bekeken. In de huidige richtlijn is er een maximum van 20% reclame per uur. Daarnaast komt er meer flexibiliteit voor product plaatsing en sponsoring. Naast een generieke verruiming is er versterking van de regelgeving die minderjarigen moet beschermen tegen reclame voor onder meer voedsel met een hoog gehalte aan vet, zout/natrium en suikers en alcoholische dranken.

3. Promotie van Europese werken

Het voorstel versterkt de verspreiding (in de richtlijn promotie genoemd) van Europese werken door nu ook video on demand -aanbieders te verplichten een deel (minimaal 20%) van hun catalogus uit Europese werken te laten bestaan, gekoppeld aan een verplichting om deze werken onder de aandacht te brengen van de consument. Daarnaast krijgen lidstaten de mogelijkheid om aanbieders van video on demand diensten die gevestigd zijn in een andere lidstaat, een heffing op te leggen over omzet gegenereerd in de «ontvangende» lidstaat. Aanbieders met een lage omzet of een klein publiek worden ontzien, en, indien de aard of het onderwerp van de video on demand-dienst zich er niet voor leent, kan een lidstaat een ontheffing van de verplichtingen verlenen. Voor televisiezenders blijft het minimum percentage Europese werken 50%.

4. Bescherming van minderjarigen

De regelgeving voor de bescherming van minderjarigen wordt voor non-lineaire diensten verzwaard naar het niveau van lineaire diensten: video on demand-diensten moeten net als televisiezenders zorgen voor informatie over mogelijke schadelijkheid van inhoud voor minderjarigen en de toegang tot schadelijke inhoud voor minderjarigen beperken door middel van pincodes, filters e.d. Het beschermingsniveau moet proportioneel zijn aan het niveau van de mogelijke schade.

5. Video platformdiensten

Een video platformdienst is in het voorstel gedefinieerd als een dienst, die bestaat uit de opslag van een grote hoeveelheid programma's of door gebruikers gegenereerde video's, waarvoor de aanbieder van het video platform geen redactionele verantwoordelijkheid draagt (bijvoorbeeld YouTube en Dailymotion). De reikwijdte van de richtlijn wordt in het voorstel uitgebreid tot deze video platformdiensten (video sharing platforms). Dit geldt alleen voor de bescherming van minderjarigen en het voorkomen van haat zaaien. Het voorstel is in lijn met de Richtlijn inzake elektronische handel en bouwt voort op de bestaande inspanningen van de sector. Implementatie dient plaats te vinden door co-regulering, waarbij de nationale toezichthouders op mediawetgeving een rol krijgen.[2]

6. Onafhankelijke mediatoezichthouder

De onafhankelijkheid van nationale mediatoezichthouders wordt verzekerd door in de richtlijn enkele voorwaarden op te nemen voor de organisatie van de toezichthouder.

7. Europese groep van regelgevende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA)

ERGA wordt opgenomen in de richtlijn en krijgt een grotere rol in het adviseren van de Commissie.

[2] Richtlijn 2000/31/EG.

8. Toegankelijkheid
De toegankelijkheid voor een groot aantal producten en diensten, waaronder audiovisuele diensten, voor mensen met een beperking wordt (horizontaal) geregeld via het voorstel voor een Europese Toegankelijkheidsakte.[3] Om deze reden vervalt het artikel in de richtlijn audiovisuele mediadiensten over de toegankelijkheid voor mensen met een beperking.

b) Impact assessment Commissie

De effectbeoordeling is tegelijkertijd met de ex-postevaluatie in het kader van het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit) uitgevoerd.
De algemene conclusie van de Commissie is dat de doelstellingen van de richtlijn audiovisuele mediadiensten nog steeds relevant zijn.
Uit de Refit-evaluatie zijn drie knelpunten naar voren gekomen:
– ontoereikende bescherming van minderjarigen en consumenten bij het bekijken van video's op videoplatformdiensten;
– geen gelijk speelveld voor televisiezenders en video on demand-diensten, en tekortkomingen van de interne markt doordat een aantal voorschriften in de richtlijn audiovisuele mediadiensten niet precies genoeg is; en
– de voorschriften over commerciële communicatie zijn niet meer adequaat.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Door digitalisering, globalisering en convergentie van de sectoren telecommunicatie en media veranderen deze markten en het kijk- en luistergedrag van consumenten fundamenteel. Deze markten zijn nog sterk in ontwikkeling en beweging. Het kabinet beoordeelt de huidige ontwikkeling in het medialandschap positief doordat innovatie, concurrentie en convergentie leiden tot meer keuzemogelijkheden voor eindgebruikers. Nederland ziet deze ontwikkeling als een kans om de regels voor lineaire diensten te verminderen, zodat aanbieders van audiovisuele diensten de ruimte krijgen om op de nieuwe mogelijkheden in te spelen, maar met oog voor bijvoorbeeld de bescherming van minderjarigen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland plaatst enkele kanttekeningen bij dit voorstel tot wijziging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten. Nederland heeft in een reactie op een internetconsultatie over de toekomst van de Audiovisuele Mediadienstenrichtlijn[4] onder meer gepleit voor een gelijker speelveld voor alle audiovisuele mediadiensten. Niet door de introductie van nieuwe regels maar door zorgvuldig na te denken over een samenhangend regelgevend kader en door de regels op lineaire televisiediensten juist te verminderen. Het voorstel van de Commissie komt tegemoet aan de wens voor een gelijker speelveld, een kanttekening is dat dit niet gedaan wordt door een vermindering van regels maar door nieuwe regels op te leggen aan video on demand diensten en videoplatformdiensten. Het kabinet is van mening dat deze nieuwe regels niet bevorderlijk zijn voor het vrije verkeer van audiovisuele mediadiensten en de vrije mededinging.

[3] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015PC0615&from=EN.
[4] Kamerstuk 22 112, nr. 2011.

Eerste beoordeling van de belangrijkste elementen uit het voorstel

1. Land van oorsprong beginsel

Het kabinet ondersteunt het behoud van het land van oorsprong beginsel, dit komt de interne markt ten goede. Echter, op een belangrijk onderdeel – het kunnen opleggen van heffingen aan video on demand dienstenaanbieders – staat dit voorstel toe dat lidstaten een heffing kunnen opleggen aan video on demand-aanbieders die gevestigd zijn in een andere lidstaat. Daar heeft het kabinet sterke bezwaren tegen (zie onder punt 3 Europese werken).

2. Commerciële communicatie

Het kabinet is voorstander van de voorgestelde versoepeling van de regels rondom commerciële communicatie (reclame, product plaatsing en sponsoring) die nu gelden voor lineaire televisiezenders, met behoud van de beperkingen die reeds gelden voor tabaksreclame en alcoholreclame gericht op jongeren. De wetgeving moet zich beperken tot de essentie: een helder en voor het publiek herkenbaar onderscheid tussen redactionele inhoud en reclame. Het maximum van 20% reclame per uur wordt losgelaten maar er blijft een maximum van 20% reclame overdag gelden (waardoor het maximum overdag flexibel in te zetten is, bijvoorbeeld minder reclame vroeg in de ochtend en langere reclameblokken tijdens prime time). Bekeken zal worden of een maximum voor overdag noodzakelijk is. Gedragscodes blijven noodzakelijk, onderschreven door zowel het adverterende bedrijfsleven als de media zelf. Het kabinet kan zich vinden in de versterking van de bescherming van minderjarigen, in het bijzonder het beperken van blootstelling van minderjarigen aan reclame voor alcohol, tabak en aanverwante producten en ongezonde voeding.

3. Promotie van Europese werken

Het kabinet vindt de voorstellen rondom quota en financiële heffingen voor de promotie van Europese werken door video on demand-diensten te zeer ingrijpen in de bedrijfsvoering van in Nederland gevestigde bedrijven. Nederland heeft in de eerdere schriftelijke reacties gepleit voor het afschaffen van het huidige quotum voor lineaire televisiezenders en is dus ook geen voorstander van het nu voorgestelde quotum voor video-on-demand diensten. Het kabinet is niet overtuigd van de effectiviteit van quota, ook uit de impact assessment van de Commissie blijkt niet dat quota een positief effect hebben op de verspreiding van Europese werken. Het kabinet ziet meer in het stimuleren van marketing en distributie van niet-nationale werken op elkaars grondgebied. Het voorstel van de Commissie om lidstaten toe te staan een heffing op te leggen aan video on demand-aanbieders die gevestigd zijn in een andere lidstaat kan ook niet op instemming van het kabinet rekenen. Het staat lidstaten vrij om heffingen op te leggen aan aanbieders op hun grondgebied, maar het opleggen van heffingen aan aanbieders gevestigd in een andere lidstaat, doet afbreuk aan de (digitale) interne markt. Ook kan het, aanzienlijke lasten voor (in Nederland gevestigde) bedrijven opleveren. Bovendien introduceert het een nieuwe ongelijkheid tussen lineaire televisiezenders en video on demand aanbieders, terwijl juist beoogd wordt deze te verminderen.

4. Bescherming van minderjarigen

Het kabinet is voorstander van betere bescherming van minderjarigen voor video on demand-diensten, waarmee tevens een gelijker speelveld wordt bereikt voor alle audiovisuele mediadiensten. Ook de Tweede Kamer heeft zich hiervoor recent uitgesproken via de motie Heerma, waarin verzocht wordt de Kijkwijzer van het NICAM (Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media) voor audiovisuele producten op alle mediaplatforms die in Nederland worden uitgezonden

te laten gelden.[5] Voor de bescherming van minderjarigen heeft Nederland altijd gepleit voor een combinatie van co-regulering en media-educatie. Door de zwaarte van de maatregel (keuze van de uitzendtijd of technische barrières, zoals filters, kindersloten of andere voorwaardelijke toegangssystemen) af te laten hangen van het potentiële gevaar, is het proportionaliteit gewaarborgd. Met betrekking tot de bescherming van minderjarigen bij commerciële communicatie zijn duidelijke randvoorwaarden noodzakelijk, zeker gezien het achterblijven van volwaardige afspraken en naleving daarvan via zelfregulering. In het voorstel van de Commissie is onduidelijk wat precies wordt bedoeld met «programma's waarnaar een significant aantal kinderen kijkt». Om verschillende interpretaties van deze definitie te voorkomen moet dit begrip nog verder worden uitgewerkt.

5. Videoplatformdiensten

De gevolgen van de uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn tot videoplatformdiensten voor zover het de bescherming van minderjarigen en het voorkomen van haat zaaien betreft moeten goed worden bestudeerd. Hierbij moet worden bekeken hoe maximale harmonisatie zich verhoudt tot het stimuleren van co-regulering. Het kabinet heeft oog voor de noodzaak om videoplatformdiensten verantwoordelijkheid te geven bij de bescherming van minderjarigen en het tegengaan van haat zaaien maar vraagt zich af of dit in de richtlijn audiovisuele mediadiensten geregeld moet worden. In het bijzonder de rol die het voorstel toekent aan mediatoezichthouders, sluit niet goed aan bij de Nederlandse systematiek. In Nederland is zelfregulering het uitgangspunt, met als sluitstuk een gang naar de rechter om te beoordelen of sprake is van werkelijk onrechtmatige uitingen/inhoud.

6. Onafhankelijke mediatoezichthouder

Het kabinet is van mening dat de waarborging van onafhankelijkheid van de toezichthouder primair een nationale verantwoordelijkheid is. Een verplichting voor het instellen van een onafhankelijke toezichthouder in de EU richtlijn is niettemin passend, gezien het belang van een goede uitvoering van de richtlijn in alle lidstaten.

7. Europese groep van regelgevende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA)

ERGA krijgt in het voorstel een sterke rol in het assisteren en adviseren van de Europese Commissie. Bezien moet worden in hoeverre de taken van ERGA overlappen met de taken (zoals bijvoorbeeld het adviseren van de Commissie) die bij de nationale regelgever zouden behoren te liggen.

8. Toegankelijkheid

Het kabinet is van mening dat de toegankelijkheid van audiovisuele media voor mensen met een visuele en/of auditieve beperking bevorderd moet worden, zoals dat ook is vastgelegd in de huidige richtlijn audiovisuele mediadiensten. Dit geldt ook in de nieuwe geconvergeerde mediaomgeving. Het is nog de vraag of de voorgestelde horizontale Toegankelijkheidsakte goed toepasbaar zal zijn in de audiovisuele mediasector.[6] Tijdens de besprekingen hierover in de eerste zes maanden van 2016 hebben enkele lidstaten bepleit om de toegankelijkheid van audiovisuele mediadiensten te blijven regelen in de richtlijn audiovisuele mediadiensten. Het kabinet zal zich bij het verdere verloop van de onderhandelingen beraden wat de beste plek is om toegankelijkheid van audiovisuele media te regelen.

---

[5] Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 86.

[6] Voorstel voor een Richtlijn betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de toegankelijkheidseisen voor producten en diensten, 2 december 2015, COM (2015) 615.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De voorgestelde wijzigingen zijn in eerste aanleg positief ontvangen door de lidstaten. Er lijkt brede steun voor het voorstel om de regels voor televisie en video on demand meer gelijk te trekken – het gaat veel lidstaten zelfs niet ver genoeg. Er is ook steun voor uitbreiding van de reikwijdte naar videoplatformdiensten, om minderjarigen beter te beschermen en haat zaaien tegen te gaan. De precieze balans tussen zelfregulering, co-regulering en meer gedetailleerde wetgeving zal echter nog onderwerp voor nader gesprek zijn. Over versoepeling van reclameregels wordt verschillend gedacht, evenals over een minimum percentage voor Europese werken voor video on demand. Sommige lidstaten willen meer mogelijkheden om misbruik van het land van oorsprong beginsel te bestrijden. Enkele lidstaten plaatsen nog wel kanttekeningen bij de voorgestelde herziening van de richtlijn, o.a. bij de criteria voor land van oorsprong en mogelijkheden voor afwijking hiervan.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De interne markt is een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten (art. 4, lid 2, sub a Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). De Unie is bevoegd om maatregelen vast te stellen op het gebied van de interne markt en de werking ervan te verzekeren (artikel 26 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Hoofdstuk 3 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ziet op het vrij verkeer van diensten in de Europese Unie. Artikel 53, lid 1, VWEU in samenhang met artikel 62 VWEU) geeft het Europees Parlement en de Raad de bevoegdheid volgens de gewone wetgevingsprocedure richtlijnen vast te stellen. Nederland kan zich vinden in de keuze voor de rechtsbasis en de EU heeft de bevoegdheid om hierin op te treden, omdat het voorstel de interne markt ten goede komt.

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief.
Het grensoverschrijdende aspect is met de voortschrijdende digitale techniek alleen maar toegenomen, waardoor een Europese aanpak nodig is.
De huidige richtlijn ziet reeds op het vrij verkeer van audiovisuele mediadiensten. Vanwege de transnationale aspecten van omroepdiensten is al in 1989 besloten deze doelstelling op gemeenschapsniveau te regelen door middel van minimumharmonisatie.
Het kabinet verwelkomt de nadruk van de Commissie op zelf- en co-regulering als een geschikt mechanisme om deze Richtlijn te implementeren, maar hecht wel sterk aan de ruimte voor lidstaten om hun eigen mechanismen van zelf- en co-regulering vorm te geven.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel over het algemeen positief maar heeft wel een paar kanttekeningen. Het kabinet heeft bezwaren tegen voorstellen op Europees niveau rondom quota en financiële heffingen voor video on demand-aanbieders in het kader van de promotie van Europese werken. Deze voorstellen grijpen aanzienlijk in op de bedrijfsvoering van in Nederland gevestigde bedrijven, terwijl de rechtvaardiging hiervan niet voldoende is aangetoond.
Hierdoor voldoet de huidige vormgeving van het voorgestelde artikel, namelijk de instrumentkeuze van een richtlijn met betrekking tot het

regelen van genoemde aspecten, niet aan de proportionaliteitsvereisten. Volgens het kabinet zou de promotie van Europese werken via minder ingrijpende maatregelen kunnen plaatsvinden, bijvoorbeeld via het stimuleren van marketing en distributie van niet-nationale werken op elkaars grondgebied. Het kabinet wil de proportionaliteit van de uitbreiding van de werkingssfeer van de richtlijn voor audiovisuele mediadiensten naar videoplatformdiensten nog nader onderzoeken.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Europese Commissie heeft geen consequenties voor de EU-begroting geconstateerd.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

De Commissie heeft berekend dat als monitoring van videoplatformdiensten plaatsvindt via een klachtenmechanisme de kosten voor de 28 toezichthouders gezamenlijk uitkomen op 600.000 euro. Dit zou neerkomen op een gemiddeld bedrag van 21.428 euro. Dit bedrag zal worden bekostigd vanuit de begroting van het Commissariaat voor de Media, de Nederlandse toezichthouder.

De regels voor de promotie van Europese werken zullen in Nederland voor de toezichthouder (het Commissariaat voor de Media) extra kosten kunnen opleveren. In Nederland geldt nu geen quotum of verplichting om aandacht te schenken aan Europese werken voor video on demand-services. De kosten voor het monitoren van de video on demand-diensten door de betreffende toezichthouder van de promotie van Europese werken schat de Commissie in op 2.000 euro per jaar. Dit bedrag zal worden bekostigd vanuit de begroting van het Commissariaat voor de Media.

De regelgeving voor het vergemakkelijken van de vaststelling van het land van oorsprong zal een besparing opleveren voor de toezichthouders in de EU. Net als de vermindering van de regels voor commerciële communicatie, die kunnen totaal in de EU 5,3 miljoen aan besparing op toezicht opleveren. De kosten voor het geven van advies door ERGA zijn moeilijk in te schatten. De kosten voor het onderhouden van een database waarin alle diensten en het land van oorsprong zijn opgenomen zal rond de 50.000 euro per jaar voor de hele EU belopen.

Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.
Het kabinet wil de financiële consequenties nog nader (laten) onderzoeken.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De schatting van de Commissie is dat de kosten voor de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke content en alle burgers tegen haat zaaien zullen variëren tussen de 100.000 (voor een gebruikersbeoordelingssysteem) en 1,3 miljoen euro (voor een aanpassing van de systemen van grote platforms) per jaar voor de hele EU. Grote videoplatforms hebben echter overeenkomstig hun bedrijfsbeleid vrijwillig al stappen ondernomen om de consument te beschermen. De kosten kunnen daardoor

mogelijk lager uitvallen. Bij co-regulering schat de Commissie in dat de kosten variëren tussen 250.000 en 1 miljoen euro per jaar per lidstaat. Het kabinet vindt het belangrijk dat de extra lasten in de vorm van heffingen, administratieve lasten, e.d. eerst nader worden onderzocht.

De kosten voor de promotie van Europese werken op video on demand-diensten zullen per lidstaat verschillen. Aangezien Nederland nu geen specifieke verplichtingen kent zullen de kosten voor video on demand-diensten die hier gevestigd zijn hoger uitvallen. Een schatting is echter niet voorhanden, niet voor de quota en voor de verplichting om deze werken onder de aandacht te brengen van de consument. Wel voldoen de meeste diensten al aan het voorgestelde quotum van 20% aanbod aan Europese werken en mogelijk zullen daar niet al te hoge extra kosten uit voortvloeien. Anders is dat m.b.t mogelijke verplichte financiële contributies opgelegd door andere lidstaten, deze worden door de Commissie ingeschat op 5,8 tot 8,2 miljoen per jaar voor de grote aanbieders in de EU. Hierbij is uitgegaan van 5 grote lidstaten en een gemiddeld percentage. Voor Frankrijk is uitgegaan van 15% terwijl voor sommige diensten een percentage van 26% geldt. De impact wordt dus mogelijk fors onderschat. Voor heffingen schat de Commissie in dat het kan gaan om kosten tussen de 4,7 en 11,7 miljoen per jaar voor alle aanbieders in de EU.

Voor de bescherming van minderjarigen kunnen de kosten voor zelfregulering voor televisieomroepen en video on demand-aanbieders oplopen tot 2 miljoen euro per jaar voor de hele EU. De hoogte van de kosten in Nederland zullen afhankelijk zijn van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan zelfregulering.

De economische voordelen voortkomend uit de flexibilisering van de huidige regel dat er maximaal 12 minuten reclame per uur mag worden vertoond door televisieomroepen kunnen volgens de Commissie oplopen tot 122 miljoen voor één enkele televisieomroep. Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat dit bedrag waarschijnlijk is gebaseerd op zeer optimistische aannames. Ter illustratie: de reclame-inkomsten van de publieke omroep over drie lineaire televisiekanalen, vijf lineaire radiostations, themakanalen en internet bedragen in totaal ruim 200 miljoen euro. De voordelen met betrekking tot product plaatsing en sponsoring kunnen volgens dezelfde schatting oplopen tot 4,3 miljoen per jaar EU-breed.

De Europese Commissie heeft bij opstellen van de impact assessment weliswaar uitgebreid onderzoek gedaan, stakeholders geconsulteerd en studies uitgezet. Het kabinet heeft echter twijfels bij de uitkomsten en acht nadere bestudering zeer gewenst. Nederland zal de geschatte kosten in de Raadswerkgroep aan de orde stellen.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De voornaamste gevolgen zullen voortvloeien uit de uitvoering van de co-regulering betreffende de bescherming van minderjarigen op videoplatformdiensten. De financiële gevolgen hiervan zijn afhankelijk van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de wijze waarop de co-regulering wordt uitgevoerd.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

De combinatie van de voorgestelde wijzigingen levert door verbreding van de reikwijdte van de richtlijn en meer gedetailleerde regelgeving weliswaar een meer gelijk speelveld op voor de diverse spelers op de audiovisuele mediamarkt, maar juist een convergerende, innovatieve markt, die bovendien nog sterk in ontwikkeling en beweging is, heeft behoefte aan minder detailregulering om de kansen te kunnen benutten en het kabinet vraagt zich dan ook af of door de verplichtingen voor video on demand-aanbieders en videoplatforms met betrekking tot de bescherming van minderjarigen en de promotie van Europese werken te vergroten en door de televisieomroepen slechts meer flexibiliteit te bieden voor het aanbieden van reclame dit zal worden gerealiseerd.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel zal leiden tot aanpassing van de Mediawet 2008. Met name voor wat betreft het voorstel met betrekking tot het uitbreiden van de reikwijdte van de richtlijn naar videoplatform diensten moeten de consequenties nader worden bezien.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

In de voorgestelde wijziging van de richtlijn wordt de Commissie gemachtigd het reglement van de ERGA door middel van een uitvoeringshandeling vast te stellen. In het voorstel staat niet genoemd welke procedure gevolgd gaat worden. Nederland zal dit in de Raadswerkgroep aan de orde stellen.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Uiterlijk één jaar na inwerkingtreding moet de richtlijn zijn omgezet. Dit is een erg krappe termijn. Het voorstel tot wijziging van de richtlijn zal leiden tot een wijziging van de Mediawet 2008. Doorgaans neemt de wijziging van een wet meer dan een jaar tijd in beslag. Nederland zal pleiten voor een verruiming van de termijn.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Uiterlijk vier jaar na vaststelling van de richtlijn en daarna om de drie jaar dient de Commissie bij het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een verslag in over de toepassing van de richtlijn.
Uiterlijk tien jaar na vaststelling van de richtlijn dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een ex-postevaluatie in die indien passend vergezeld gaat van voorstellen voor de herziening van de richtlijn, met het oog op meting van de impact van de richtlijn en de meerwaarde ervan. Nederland acht dit wenselijk.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De voorgestelde wijzigingen zullen gevolgen hebben voor de uitvoerings- en handhavingspraktijk van de Nederlandse toezichthouder, het Commissariaat voor de Media.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen implicaties voor ontwikkelingslanden.